

### Chancen und Grenzen vorausschauender Außenpolitik

Menzer, Jan

Veröffentlichungsversion / Published Version  
Sammelwerksbeitrag / collection article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:  
Verlag Barbara Budrich

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Menzer, J. (2020). Chancen und Grenzen vorausschauender Außenpolitik. In J. Menzer (Hrsg.), *Deutschland und seine östlichen Nachbarn: Eine Studie zur Gestaltung einer "vorausschauenden Außenpolitik"* (S. 11-18). Opladen: Budrich UniPress Ltd. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-66508-7>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-SA Lizenz (Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de>

#### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-SA Licence (Attribution-ShareAlike). For more Information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0>

# Chancen und Grenzen vorausschauender Außenpolitik

*Jan Menzer*

Vor über 25 Jahren leiteten zahlreiche Revolutionen in Mittel- und Osteuropa das Ende der kommunistischen Herrschaftsformen in ihren Ländern ein. Der damit verbundene Zerfall der Sowjetunion führte zum Beginn einer neuen Epoche. Der Ost-West-Konflikt gehörte scheinbar der Vergangenheit an. Das in Osteuropa entstandene Sicherheitsvakuum wurde schnell durch die Erweiterung der NATO und der Europäischen Union ausgefüllt. Nach zwei verheerenden Weltkriegen und vier Jahrzehnten der Teilung endete das bewegte 20. Jahrhundert für Deutschland nicht nur mit der Wiedervereinigung, sondern noch dazu in einem Umfeld von Freunden und Partnern.

Die USA schienen die einzige verbliebene Weltmacht zu sein, die nun ausgedrückt mit den Worten von Zbigniew Brzezinski auf dem „großen Schachbrett“ Eurasien ihre Vorherrschaft zur Etablierung einer neuen Weltordnung sichern müsse.<sup>1</sup> Das von Brzezinski dazu verfasste Buch erschien 1997 in einer Zeit, die Analytiker als „unipolare Weltordnung“ bezeichnen.<sup>2</sup> Zahlreiche Diktaturen stürzten in den Jahren 1989 bis 1992 und auch in den Folgejahren. Teilweise resultierten die Regimewechsel aus dem freien Willen der Völker, teilweise wurden sie von außen herbeigeführt. Gestützt durch die Theorien vom demokratischen Frieden, denen zufolge Demokratien keine Kriege gegeneinander führen, sollte die globale Demokratieförderung Frieden und Wohlstand sichern.

25 Jahre später hat sich die Welt anders entwickelt, als erwartet. Noch als deutscher Außenminister stellte Frank-Walter Steinmeier fest:

„Die Hoffnung, dass nach dem Ende des Kalten Krieges die Demokratie weltweit einen ungehinderten Siegeszug antritt, hat sich nicht bewahrheitet.“<sup>3</sup>

1 Zbigniew Brzezinski, Die einzige Weltmacht: Amerikas Strategie der Vorherrschaft, Kopp Verlag, Rottenburg, 2015

2 Vgl. dazu: Matthias Kennert, Die Mär von der unipolaren Weltordnung, Hegemonie in der Sicherheitspolitik des 21. Jahrhunderts, Bundesakademie für Sicherheitspolitik, Arbeitspapier Sicherheitspolitik, Nr. 5/2015, [https://www.baks.bund.de/sites/baks010/files/arbeitspapier\\_sicherheitspolitik\\_5\\_2015.pdf](https://www.baks.bund.de/sites/baks010/files/arbeitspapier_sicherheitspolitik_5_2015.pdf) (zuletzt geöffnet: 15. Juli 2019)

3 Frank-Walter Steinmeier, Deutsche Außenpolitik – Arbeit für den Frieden in unruhigen Zeiten, Deutschlands Neue Verantwortung, 2017, <http://www.deutschlands-verantwortung.de/beitraege/deutsche-au%C3%9Fenpolitik-arbeit-%C3%BCr-den-frieden-in-unruhigen-zeiten> (zuletzt geöffnet: 15. Juli 2019)

Das ist richtig, aber das ist es nicht allein. Wer hätte gedacht, dass nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes durch islamistische Terroristen eine Art Religionskrieg zu einer globalen Bedrohung wird? Wer hätte gedacht, dass es mit Donald Trump ausgerechnet ein US-Präsident sein würde, der die NATO als erster als „obsolet“ bezeichnen würde? Wer hätte gedacht, dass Großbritannien aus der EU austritt und der europäische Integrationsprozess durch die Migration aus Ländern Nordafrikas und des Nahen Ostens oder durch Bankenrettungen in eine existenzielle Krise gerät? Wer hätte gedacht, dass mit der Annexion der Krim durch Russland völkerrechtswidrige Grenzverschiebungen auf dem europäischen Kontinent wieder möglich werden? Und wer hätte gedacht, dass über technologische Entwicklungen wie das Internet Hackerangriffe und Fake-News eine Gesellschaft destabilisieren können?

Vorausschauende Außenpolitikforschung hat mit der Annexion der Krim durch Russland Konjunktur bekommen. Wer sich von Freunden und Partnern umgeben fühlt, hat keinen Anlass, über potenzielle Bedrohungen zu spekulieren. Aber ist Vorausschau wirklich nur Spekulation? Oder lässt der Blick in die Geschichte Trends erkennen, die wirklich Rückschlüsse auf die Zukunft zulassen?

Der Politikwissenschaftler Joachim Krause konstatiert, dass Übergangsperioden in der Geschichte immer dann zu Krieg und Instabilität führten, wenn es nicht gelang, neue politische Ordnungsmuster zu etablieren.<sup>4</sup> Der globale Wandel, der zum Ende des Ost-West-Konfliktes führte, blieb zumindest weitgehend friedlich, weil es für dieses Ordnungsmuster ein Angebot gab. Die in den Jahren 1989 bis 1992 scheiternde kommunistische Welt fiel für den Westen als Bedrohung weg. Die globale Vorherrschaft der USA und die Erweiterung der EU und der NATO wurden möglich oder waren sogar notwendig, weil es andere attraktive Ordnungsmuster nicht gab. Die westliche Staatengemeinschaft handelte in dieser Situation geschlossen. Auch Russland betrieb zu Beginn der 1990er Jahre eine prowestliche oder zumindest kooperative Außenpolitik.

Ihren Alleinanspruch auf globale Führung haben die USA längst verloren. Die Welt ist multipolar geworden. Mit der Annexion der Krim hat Russland völkerrechtswidrig eine territoriale Expansion vorgenommen. Die Aussage des russischen Präsidenten Wladimir Putin, der Zerfall der Sowjetunion sei „die größte geopolitische Katastrophe des 21. Jahrhunderts“<sup>5</sup>, ist kein

4 Joachim Krause, Die neue Zeitenwende in den internationalen Beziehungen – Konsequenzen für deutsche und europäische Politik, in: SIRIUS Zeitschrift für strategische Analysen, Stiftung Wissenschaft & Demokratie, 2017, Band 1, Heft 1, S. 3

5 Markus Wehner, Putins Ambitionen „Ich denke dabei nicht nur an die Krim“, FAZ, 8. September 2014,

Phantomschmerz. Sie ist ein Programm. 1,4 Milliarden Menschen leben in einem wirtschaftlich aufstrebenden China, das seinen hegemonialen Anspruch unter anderem in Form der Seitenstraßen-Initiative mit geschickter „soft-power“ ausbaut. Russland und China zeigen, dass autoritäre Regime sehr erfolgreich sein können. Ihre Staatsführungen legen dem Westen Demokratie sogar als Schwäche aus. Sie halten Meinungsvielfalt, Parteienkonkurrenz, das Gegenspiel von Regierung und Opposition, einklagbare Rechte, Minderheitenschutz und viele andere westliche Errungenschaften für ineffizient, wenn es um wirtschaftliche Modernisierung und einen starken Staat geht.

In den USA hat sich eine zutiefst gesplante und politisch polarisierte Gesellschaft herausgebildet. Die Polarisierung schwächt die Handlungsfähigkeit des Landes, auch international. US-Präsident Donald Trumps Forderung „America first“ gibt dem amerikanischen Volk das Versprechen, sich zurückzuholen, was das Land der Welt gegeben habe.<sup>6</sup> Er verkennet dabei, dass die bisherige Ordnung der Welt den USA viele Vorteile brachte. Viele internationale Organisationen und Abkommen haben zu einer Verrechtlichung und Verregelung der internationalen Politik beigetragen, damit Staaten ihre Konflikte durch Kooperationen lösen können. Diese Strukturen sind amerikanisch geprägt.

Die internationalen Beziehungen des 21. Jahrhunderts werden durch weitere Herausforderungen geprägt. Dazu gehören der Zerfall von Staaten, Pandemien, Migration, der transnationale Terrorismus, der Klimawandel, Nationalismus und daraus resultierend auch Separatismus, desweiteren hybride Bedrohungen und die Digitalisierung. Carlo Masala argumentiert, dass viele dieser Herausforderungen nicht neu seien.<sup>7</sup> Ihre Akteure bedienen sich aber neuer Möglichkeiten. Die Digitalisierung hat mit rasender Geschwindigkeit eine technologische Revolution in Gang gesetzt. Die weltweite Vernetzung durch Informationstechnologien über das Internet und über Mobiltelefone führt dazu, dass Staaten die Kontrolle über Informationsflüsse verlieren. Natürlich kann man entgegenen, wozu Staaten diese Kontrolle brauchen? Der transnationale Terrorismus bedient sich jedoch dieser Informationstechnologien. Es werden Strategien entwickelt und Anschläge geplant, wenn die dahinter stehenden Netzwerke nicht verfolgt werden. Damit entsteht ein Spannungsfeld von Sicherheit und Freiheit, denn woher weiß der Staat, wer einem solchen Netzwerk angehört? Von der Vernetzung durch Informationstechnologien sind moderne Gesellschaften abhängig. Daher sind sie auch an dieser

<https://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/europa/wie-putin-seit-jahren-seine-grossmachtplaene-umsetzt-13139437.html> (zuletzt geöffnet: 15. Juli 2019)

6 Martin Bialecki, Zieht er durch, was er versprach? Was von Trump als Präsident zu erwarten ist, n-tv, 9. November 2016, <http://www.n-tv.de/politik/Was-von-Trump-als-Praesident-zu-erwarten-ist-article19044796.html> (zuletzt geöffnet: 15. Juli 2019)

7 Carlo Masala, Welt-Unordnung. Die globalen Krisen und das Versagen des Westens, Verlag C.H.Beck, München 2016, 2. Auflage 2018, S. 120

Stelle verwundbar.<sup>8</sup> Störungen der Regierungskommunikation, der militärischen Kommunikation oder auch der Vernetzung der öffentlichen Infrastruktur können die Folge sein.

Damit gehen hybride Bedrohungen einher. Masala unterscheidet zwischen Risiken und Bedrohungen.<sup>9</sup> Während Risiken zu einer Bedrohung werden können, steht hinter einer Bedrohung ein konkreter Akteur. Es sei laut Masala für staatliche Sicherheitspolitik nicht immer leicht, zu entscheiden, wann ein Risiko zur Bedrohung wird und welche Maßnahmen Erfolg versprechen. Auch hier ist die Ausbreitung des islamistischen Terrorismus ein geeignetes Beispiel. Al Quaida und der sogenannte „Islamische Staat“ haben über das Internet geworben und auch in der westlichen Welt viele Sympathisanten gefunden. Diese Sympathisanten sind auch für westliche Staaten ein Risiko. Woran aber erkennt man, wer wann zu einer Bedrohung werden könnte?

Der gegenwärtige Strukturwandel der internationalen Politik ist potenziell gefährlicher als vor einem Vierteljahrhundert. Es konkurrieren zahlreiche Ordnungsmuster, die gerade deshalb in der Konsequenz auch zu keiner Ordnung der Welt mehr zusammenzuführen sind. Joachim Krause nimmt in seinen Ausführungen dazu Bezug auf ein Zitat aus dem Weißbuch der Bundeswehr:

„Die internationale Ordnung, wie sie nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges geschaffen wurde und noch heute mit ihren Organisationen und Institutionen den Rahmen der internationalen Politik setzt, ist im Umbruch.“<sup>10</sup>

Krause hält diesen Satz für unzutreffend, weil er falsch sei. Es sei nicht die internationale Ordnung „im Umbruch“, sondern diese Ordnung werde sogar in Frage gestellt.<sup>11</sup>

Dieser Einschätzung ist Krause zuzustimmen. Allerdings sind dabei nicht jene Akteure das Problem, die sich in dieser Ordnung ohnehin nicht wiedergefunden haben. Vielmehr ist es die westliche Staatengemeinschaft selbst, die sich in Frage stellt. Die USA ziehen sich als ordnende Macht zurück und der Zusammenhalt der Europäischen Union ist in ernster Gefahr.

In seinem Buch über den „Aufstieg und Fall großer Mächte“ hat der britische Historiker Paul Kennedy herausgearbeitet, dass die Überdehnung der Macht über die eigenen wirtschaftlichen und militärischen Fähigkeiten hinaus

8 Ebenda, S. 138

9 Ebenda, S. 121

10 Weißbuch zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr, Bundesregierung, Berlin, 2016, S. 28, <https://www.bmvg.de/resource/blob/13708/015be272f8c0098f1537a491676bfc31/weissbuch2016-barrierefrei-data.pdf> (zuletzt geöffnet: 15. Juli 2019)

11 Joachim Krause, Die neue Zeitenwende in den internationalen Beziehungen – Konsequenzen für deutsche und europäische Politik, in: SIRIUS Zeitschrift für strategische Analysen, Stiftung Wissenschaft & Demokratie, Band 1, Heft 1, 2017, S. 17-18

ein wiederkehrender Ablauf aller Staaten mit hegemonialen Bestrebungen sei.<sup>12</sup> Schon 1987, dem Erscheinungsjahr des Buches, sah Kennedy die USA im „relativen Abstieg“.<sup>13</sup> Er warnte schon damals jene, die den Zusammenbruch der Sowjetunion erhofften, denn Veränderungen hätten einen hohen Preis.

Deutsche Außenpolitiker fordern nicht deshalb das eigene Land zu mehr Verantwortung in der internationalen Politik auf, weil diese Forderung so populär wäre. Im Gegenteil. Sie handeln in dem Bewusstsein, dass die Forderungen der USA nach einer fairen Verteilung der Lasten in der NATO und nach mehr Einsatzbereitschaft der Europäer in internationalen Konflikten schon lange Symptom amerikanischer Machtüberdehnung sind. Umfragen kommen zu dem Schluss, dass die deutsche Gesellschaft einem stärkeren internationalen Engagement Deutschlands mehrheitlich skeptisch gegenübersteht.<sup>14</sup>

Das ist einerseits nachvollziehbar, denn die Konsequenz des Zweiten Weltkrieges war eine friedensorientierte Außenpolitik im Sinne einer Zivilmacht, die auf militärische Einsätze verzichtet. Es ist zum anderen nachvollziehbar, dass Politiker ungern für außenpolitische Verantwortung, insbesondere für militärisches Engagement und Aufrüstung werben. In seiner Schrift „Zum ewigen Frieden“ argumentierte Immanuel Kant, dass demokratische Gesellschaften eine höhere Friedensneigung hätten, weil die Kosten des Krieges von der Gesellschaft als Ganzes zu tragen seien.<sup>15</sup> Demzufolge sind dem Wähler verantwortliche Entscheidungsträger hier in einer besonderen Begründungspflicht.

Andererseits ist Frieden ein Wert, den eine Gesellschaft zu verteidigen bereit sein muss. Frieden wird nicht bewahrt, indem Konflikte ignoriert werden. Noch weniger kann erwartet werden, dass andere Deutschland verteidigen, wenn Deutschland selbst nicht bereit ist, in gemeinsamen Bündnissen seinen Beitrag zu leisten. Der Frieden mit Russland wird nicht gewahrt, indem man das Sicherheitsbedürfnis der Baltischen Staaten oder der Ukraine ignoriert. Die wichtigste Botschaft ist aber vor allem: Ein verantwortungsvol-

12 Paul Kennedy, *Aufstieg und Fall großer Mächte. Ökonomischer Wandel und militärischer Konflikt von 1500 bis 2000*, S. Fischer Verlag, Frankfurt, 1987

13 Eon Bahr, Paul Kennedy verbindet Mut zur Prognose mit der Vorsicht des erfahrenen Historikers. Einen Königsweg gibt es nicht, *Zeit Online*, 2. April 1993, <https://www.zeit.de/1993/14/einen-koenigsweg-gibt-es-nicht> (zuletzt geöffnet: 15. Juli 2019)

14 Einmischen oder zurückhalten? Eine repräsentative Umfrage im Auftrag der Körber-Stiftung zur Sicht der Deutschen auf die Außenpolitik, Körber-Stiftung, Aktualisierung 2017, [https://www.koerber-stiftung.de/fileadmin/user\\_upload/koerber-stiftung/redaktion/handlungsfeld\\_internationale-verstaendigung/pdf/2017/Einmischen-oder-zurueckhalten-2017\\_deutsch.pdf](https://www.koerber-stiftung.de/fileadmin/user_upload/koerber-stiftung/redaktion/handlungsfeld_internationale-verstaendigung/pdf/2017/Einmischen-oder-zurueckhalten-2017_deutsch.pdf) (zuletzt geöffnet: 15. Juli 2019)

15 Immanuel Kant, *Zum ewigen Frieden. Ein philosophischer Entwurf. Vollständige Neuausgabe mit einer Biographie des Autors*. hrsg. von Karl-Maria Guth, Hofenberg, Berlin, 2016

le deutsche Außenpolitik setzt nicht zwangsläufig nur auf mehr Militäreinsätze. Die Instrumente der Außenpolitik sind weit gefasst. Sie reichen unter anderem von diplomatischer Vermittlung über Entwicklungszusammenarbeit, Abrüstungsverträge und deren Kontrollvereinbarungen bis hin zur Durchsetzung berechtigter Wirtschaftsinteressen, vom Freihandel bis zur Investitionsförderung.

Mit dem Review-Prozess im Jahr 2014 hat das Auswärtige Amt die deutsche Außenpolitik einer Überprüfung unterzogen.<sup>16</sup> Im Ergebnis sind Risiken und Bedrohungen definiert worden, denen die deutsche und europäische Politik begegnen muss. Es gibt Fehler, die die westliche Außenpolitik in eine Glaubwürdigkeitskrise geführt haben. Dazu gehört die mangelnde und unklare Definition von Zielen. Der Einsatz in Afghanistan ist Folge der Terroranschläge in den USA vom 11. September 2001. Die das Land beherrschenden Taliban wurden als Urheber erkannt und bekämpft. In Afghanistan sollte eine Demokratie westlichen Vorbilds entstehen. Es ist aber kein Erfolg von Außenpolitik<sup>17</sup>, wenn in Afghanistan 18 Jahre danach die Taliban wieder stärker werden und das Land ohne eine militärische Präsenz des Westens im Chaos versinken würde. Es ist auch kein Erfolg von Außenpolitik, wenn der ohnehin umstrittene Einsatz der Amerikaner im Irak zu einer Instabilität in der Region führt, die die Entstehung des sogenannten „Islamischen Staates“ erst ermöglichte. Noch dazu waren die Interventionen des Westens zur Beseitigung von Bedrohungen mit anschließendem Demokratisierungsexport keineswegs immer uneigennützig.

Die Lehre der letzten beiden Jahrzehnte dürfte sein, dass Demokratie nicht von außen exportiert, sondern aus einer Gesellschaft heraus wachsen muss. Das einzige Land, in dem Demokratieexport funktionierte, war in Deutschland nach dem Jahr 1945. Dabei konnte Deutschland mit der Weimarer Republik bereits auf einer demokratischen Erfahrung aufbauen. Die Demokratie in Amerika, in Großbritannien, in Frankreich, in Deutschland und in anderen westlichen Ländern ist Ergebnis eines Prozesses, der über Jahrhunderte gewachsen war und dazu bis heute nicht frei von Fehlern, Scheitern und Neuanfang ist.

Der Strukturwandel ist aber nicht allein externen Faktoren zuzuschreiben. Der Bedeutungsverlust des Westens resultiert vor allem aus seiner Zerrissenheit. Dabei sind liberale und offene Gesellschaften mit transparenten Entscheidungsprozessen anfälliger für Polarisierungen und Fragmentierungen als Diktaturen. Das gilt umso mehr im Zeitalter der Digitalisierung und hyb-

16 Review 2014 - Außenpolitik weiter denken, Auswärtiges Amt, Berlin, 2014, <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/140512-review-2014/262094> (zuletzt geöffnet: 29. Januar 2019)

17 Vgl. dazu: Carlo Masala, Welt-Unordnung. Die globalen Krisen und das Versagen des Westens, Verlag C.H.Beck München, 2016, 2. Auflage, 2018, S. 32-46

rider Bedrohungen. Was bedeuten diese Beispiele für „vorausschauende Außenpolitikforschung“?

Es werden potenzielle Konflikte identifiziert und zugleich Indikatoren, unter welchen Bedingungen diese Konflikte eintreten könnten. Dazu gehören Empfehlungen oder das Gegenüberstellen von Handlungsoptionen, auf die politische Entscheidungsträger zurückgreifen können.

Klüfers, Masala, Tempel und Tsetsos definieren in ihrem Beitrag „Strategic Foresight – Die Zukunft antizipieren“:

„... das Instrument der Vorausschau (...) soll dazu dienen, adäquate Antworten auf Risiken und Gefahren des friedlichen Zusammenlebens zu finden.“<sup>18</sup>

Sie kategorisieren zudem Methoden zur Erstellung von Vorausschau. Am häufigsten werden demnach Szenariomethoden eingesetzt. Damit werden Zukunftsbilder generiert, in die Experteneinschätzungen zur Definition von Schlüsselfaktoren oder Modellierungen einfließen. Szenarienmethoden können ein Verständnis über Zukunftsbilder ermöglichen. Sie können ebenso Erkenntnisse zu Wechselwirkungen zwischen Ereignissen, Trends und Handlungen liefern. Normative Methoden setzen einen bestimmten Zukunftszustand voraus und ergründen die Handlungspfade dahin. Explorative Methoden eignen sich, mehrere Szenarios und damit Zukunftsbilder zu generieren. Prädikative Szenarios liefern dagegen eine einzelne deterministische Vorhersage der Zukunft. Unabhängig von Szenariomethoden, so argumentieren die Autoren, können expertenbasierte Methoden der Vorausschau auch für sich allein stehen.<sup>19</sup> Sie könnten in Einzel- oder Gruppenarbeiten erfolgen. Beispielsweise werde die Delphi-Befragung als Kommunikationstechnik eingesetzt, bei der Experten in mehreren Durchläufen Fragen beantworten und abgleichen, bis Konvergenz und ein einheitliches Zukunftsbild entstanden ist. Auch Rollenspiele eignen sich zur Vorausschau. Aus den Ergebnissen sollten Handlungsempfehlungen abgeleitet werden. Präventive Handlungen dienen dazu, ein prognostiziertes Ereignis vor seinem Eintritt zu beeinflussen. Präemptive Handlungen stellen Maßnahmen dar, wenn ein Szenario unmittelbar bevorsteht. Proaktive Handlungen stellen einen initiativen Entschluss, der unabhängig von externen Faktoren gefasst werde, während reaktive Handlungen stets nur als „Antwort“ auf ein eingetretenes Ereignis verstanden werden kann.

Zurecht weisen die Autoren darauf hin, dass strategische Vorausschau darunter leidet, dass die Generierung von Zukunftsbildern empirisch nicht überprüft werden kann.<sup>20</sup> Hier werden die Grenzen der Vorausschau deutlich.

18 Philipp Klüfers/Carlo Masala/Tim Tempel/Konstantinos Tsetsos, Strategic Foresight – Die Zukunft antizipieren, in: SIRIUS Zeitschrift für strategische Analysen, Stiftung Wissenschaft & Demokratie, Band 1, Heft 1, 2017, S. 53

19 Ebenda, S. 56-58

20 Ebenda, S. 65-66



Es gibt aber noch andere Grenzen. Es stellt sich die Frage, ob Vorausschau immer öffentlich und transparent sein sollte? Der Entwurf von Zukunftsbildern unterstellt damit verbundenen Akteuren Absichten, Fähigkeiten und Unfähigkeiten beziehungsweise Erfolgs- oder Misserfolgsaussichten. Gerade in der internationalen Politik kann das zu Missverständnissen führen.

Es wird aber auch die Frage diskutiert, ob in einer stark vernetzten und komplexen Welt Strategie noch möglich ist.<sup>21</sup> Entscheidend für die Außenpolitik sind dabei klare Ziele und Ergebnisorientierung. Komplexität und Unsicherheit gehören in der Außenpolitik mehr als in anderen Politikbereichen dazu. Der amerikanische Politikwissenschaftler Karl W. Deutsch ist bei dem Versuch, die Macht eines Staates zu messen, zu der Erkenntnis gekommen:

„Power ist the ability to afford not to learn.“<sup>22</sup>

Keine Macht ist so groß, dass sie sich alles leisten kann. Das Überleben hängt davon ab, dazu zu lernen.

- 21 Strategiefähigkeit in der deutschen Außenpolitik, Policy Brief 07/11, Stiftung Neue Verantwortung, Berlin, 2011, [https://www.stiftung-nv.de/sites/default/files/072011\\_policy\\_brief\\_strategiefahigkeit\\_aussenpolitik.pdf](https://www.stiftung-nv.de/sites/default/files/072011_policy_brief_strategiefahigkeit_aussenpolitik.pdf) (zuletzt geöffnet: 29. Januar 2019)
- 22 Dieter Senghaas, Practising politics with Alert Senses. Remembering Karl W. Deutsch (1912-1992), Sociologický časopis/Czech Sociological Review, Vol. 48, No. 6, 2012, S. 1135-1144, [http://sreview.soc.cas.cz/uploads/7f118a5cc41048e57f73f125b2db7a5280dbd4b6\\_2\\_Senghaas.pdf](http://sreview.soc.cas.cz/uploads/7f118a5cc41048e57f73f125b2db7a5280dbd4b6_2_Senghaas.pdf) (zuletzt geöffnet: 15. Juli 2019)